

## 原 著

# 障害者雇用をめぐる現状と課題 —全国及び兵庫県の一般就労実態をもとに—

On the present situation and some tasks in the employment of disability  
in Japan and in Hyogo prefecture

坂本 忠次<sup>1)</sup>  
有田 伸弘<sup>2)</sup>

**要約：**本論文は、割当雇用制度を特徴とするわが国の障害者雇用のうち一般就労をめぐる現状と諸課題について全国および兵庫県を事例に検討しその課題を述べることを目的としている。わが国では2005年11月成立の障害者自立支援法と2007年改正の障害者の雇用の促進等に関する法律がみられたが、わが国の障害者問題を国際比較を念頭に検討を加えるといくつかの問題点が浮上する。そうして、わが国民間企業の障害者就労の実態について、これを、厚生労働省およびこれにもとづく兵庫県労働局の最近の統計資料(2009年6月現在)をもとに検討した。兵庫県は全国に比べ実雇用率は高くなっているが全国と共になお基準には達しない企業もみられること、種別では身体障害者の就労が一番多く、知的障害者、精神障害者の就労が少ないことなどいくつかを検討し今後への課題を述べた。以上を踏まえ本論文では、障害者雇用をめぐる法的問題の全体的評価と課題については3章で有田が記し、本論文の全体の調整は坂本が行った。なお、障害者の就労には、福祉的就労と一般就労とがあるが、前者の実態の統計的把握は困難で、本稿では厚生労働省の府県別統計が報告されている一般就労の実態に限定して分析したことを付記する。

**Key Words：**国際障害者年 障害者自立支援法 改正障害者雇用促進法 割当雇用制度 実雇用率

## はじめに

1981年に国際連合により「国際障害者年」が定められて以来国際社会で障害者政策が広く議論されるに至ったことは周知のところである。1990年の米国障害者法(Americans with Disabilities Act)の制定、1999の米州機構(OAS)の障害差別撤廃米州条約の採択などはその一例である。2001年からは国際連合が「障害者の権利条約」の検討を開始し、20カ国の批准を受けて2008年5月発効した(わが国も2007年9月署名したが批准はしていない)。一方わが国では、2006(平成18)年4月、「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律」(法律第81号、以下改正障害者雇用促進法と略す)が公布・施行された。この改正法は、障害者雇用の促進

にそれまでの身体障害者、知的障害者に加えて精神障害者をも加えたものだが、改正法の趣旨のもとで障害者の就労や生活支援が進められているところである。

障害者雇用促進法は、これまでいくつかの改正の経緯をへて今日に至っているが、わが国のこの法の基本的な趣旨が、「割当雇用制度」を基本としていることは周知のところである。この制度のしくみと評価については後に改めてふれるが、この法にもとづく障害者雇用納付金制度の今後の改正については、2009(平成21)年4月から段階的に「改正障害者雇用促進法」として施行される。現在、従業員56人以上の民間企業に法定雇用率(正規従業員数の1.8%)の達成を義務づけ、未達成の場合には、従業員301人以上の大企業に限り、不足人数1人につき月額5万円の納付金を課している。その改正ポイントは、今後障害者雇用納付金の徴収対象事業主の枠は、2010(平成22)年6月までは常用労働者数が301人以上の事業主、同22年7月からは常用労働者数201人以

2009年12月4日受付／2010年1月20日受理

1) Chuji SAKAMOTO

関西福祉大学 社会福祉学部

2) Nobuhiro ARITA

関西福祉大学 社会福祉学部

上の事業主へと拡大、2015（平成 27）年 4 月からは 101 人以上の事業主へと拡大する。このような納付金支払義務の範囲を拡大する改正方向がみられるわけであるが、法定雇用率未達成の企業に納付金を課し、法定雇用率以上の雇用を達成した企業に調整金を支給するという方策が障害者の雇用促進に十分効果があるのか、さらに検証していく必要があるだろう。また、割当雇用制度の持つ問題点についても今後われわれは十分検討を加えていかねばならないだろう。そこでこれを以下の順に検討を加えていきたい。

### 1. わが国障害者就労問題をめぐる現状—国際比較を念頭に—

割当雇用制度を特徴とするわが国障害者就労問題を検討する前提として、まずわが国の障害者問題の位置について検討しておくことから始めたい。わが国の障害者概念が欧米諸外国に比較して狭義に解釈されていることは周知のところであるが、そのことを含めてわが国の障害者雇用をめぐる現状と問題点を最初にまとめておこう。

まず、第 1 に、わが国の障害者人口規模に関連する問題である。国立社会保障・人口問題研究所の勝又幸子は、欧米の障害者政策を調査の上で「日本の障害者年金制度の規模が飛び抜けて小さい」ことを指摘されているが<sup>1</sup>、確かに氏の言われるとおり障害の定義の違いがあるにしても、OECD 諸国における障害者割合（20～64 歳）は、20 カ国平均で 14% に対しわが国のそれは僅かに 4.4% にしか過ぎず、韓国に次いで低くなっている。このうち稼働人口に占めるわが国の各段階別、各種別の障害者の割合は、重度対軽度は 1.7 % 対 2.7%，種別では、精神障害者（2.5%）、身体障害者（1.6%）、知的障害者（0.2%）の順となっている<sup>2</sup>。

第 2 に、上記に関連して、障害の定義の国際比較をめぐる問題がある。障害のとらえ方には、いわば医療モデルと社会モデルとがある。前者は個人モデルともいい、障害の身体的、知的、精神的機能不全（disability）の位

相が取りざたされ、その解決が障害者個人の責任に帰せられるものである。わが国では、障害者認定は医師の審査によって行われ、障害者と認定された者には「障害者手帳」が手渡される。障害者手帳を持たない者には原則として行政による支援の手は差し伸べられないことになる。一方、ヨーロッパの EU 諸国などにみられる社会モデルでは、障害の問題は、障害者が経験する社会的な不利（handicap）の問題を主眼としているのであり、その原因が社会に求められる。つまり、バリアフリーや保護雇用などの政策を社会や国家に推進させる原動力となるものなのである<sup>3</sup>。

第 3 に、障害にかかる給付としては、年金や手当など所得保障と社会サービスの提供が含まれているが、わが国の障害者の受け取る公的年金の低さが指摘されている。また、障害者に対する各種の支出も限られていることが指摘されている。しかし、一方では、わが国の高齢者に対する社会サービスは現物給付を含めきわめて大きいことも注意しておかねばならず、これを含めると障害者への支出はかなり大きくなる<sup>4</sup>。

第 4 に、障害者対象の雇用政策支出についてである。この点も、欧米に比べわが国の支出が低いことが指摘されるが、欧米諸国において「差別禁止法」を採択した国では、障害者だけを対象にした制度ではなく一般の制度の中で包括的に障害者政策を進めている例がみられる。例えば、雇用割当制度に関していえば、オランダ、デンマーク、スウェーデン、アメリカ、イギリスでは現在雇用割当制度がない。障害者にも健常者と同じ積極的な社会参加の制度がみられることである<sup>5</sup>。

障害者自立支援法施行以降の障害者を取り巻く少なくとも以上のような事態を前に、わが国の障害者の雇用促進が進まない現実を踏まえつつ、わが国の障害者政策は今後如何にあるべきか、雇用割当制度をめぐる障害者就労問題を中心とした事態をもとに、この問題を全国および兵庫県や赤穂市などの障害者雇用の実態を踏まえつつ検討を加えてみることにしたい。

<sup>1</sup> 勝又幸子（2008）「国際比較からみた日本の障害者政策の位置づけ—国際比較研究と費用統計比較からの考察—」『季刊社会保障研究』Vol.44 No.2

<sup>2</sup> 数字は、前掲 勝又（2008）参照（表は省略）

<sup>3</sup> 遠山真世（2008）「障害者の就労問題と就労支援」『季刊社会保障研究』Vol.44 No.2

<sup>4</sup> 百瀬 優（2008）「障害者に対する所得保障制度—障害年金を中心に—」『季刊社会保障研究』Vol.44 No.2

<sup>5</sup> 以上の点については、厚生労働科学研究費補助金障害保健福祉総合研究事業（2009、代表・勝又幸子）『障害者の自立支援と「合理的配慮」に関する研究—諸外国の実態と制度に学ぶ障害者自立支援法の可能性—』平成 20 年度 総括研究報告書、などを参照。

## 2. 最近にみる民間企業の障害者の雇用の現状

—2009年6月1日現在の障害者の雇用状況をもとに—

### (1) 全国及び兵庫県の障害者雇用の状況

周知のとおり障害者の就労については、作業所などの福祉的就労と民間企業、国・地方公共団体などの一般就労とがあるが、就労状況の統計が報告されているのは後者であり、本稿では一般就労を中心に検討する。最近の一般就労の状況については、2009年11月20日、同年6月1日現在の障害者の雇用状況について厚生労働省から発表された、「障害者の雇用の促進等に関する法律」では、1人以上の身体障害者及び知的障害者（以下「障害者」という）を雇用することを義務づけている事業主等から、毎年6月1日の障害者の雇用状況について報告を求めている。これを検討していく。

#### i 全体の概況

調査の結果をまとめてみると、表1にみるとおり、一般の民間企業（法定常用労働者数56人以上の企業）7万2,328企業に雇用されている障害者の数は33万2,815.5人、全国の法定常用労働者数2,044万1,198人の

実雇用率1.63%、法定雇用率の1.8%を達成した企業が45.5%（前年は44.9%）である。達成企業は基準の過半数にも達しないのが現状である。一方、特殊法人について、法人数243のうち法定常用労働者数25万1,756人のうち障害者数は5,314.0人、2.11%であり、達成企業は72.8%とかなりの数字である。ちなみに、昨年的一般民間企業の実雇用率は1.59%、特殊法人については企業達成率は2.05%なので昨年より概して改善をみている。しかし、逆にいえば、法定雇用率を達成してない企業がなお54.5%にも達するのであり、56人以上規模の企業の実に半数以上の企業が法定雇用率を達成していないことが注意される。

これを兵庫県全体の概況についてみると、2,502企業、法定常用労働者数56万7,536人、障害者数9,997人、実雇用率1.76%、達成企業は54.4%である。全国に比べ兵庫県は、実雇用率、達成企業の割合でも上回っている。一方、特殊法人は8社、法定常用労働者数3,639人に対し障害者数76.0人、実雇用率2.09%、達成企業の割合は75.0%となっている。

表1 民間企業における雇用状況の概況

（全国、兵庫県、2009年6月1日現在）

区分	全 国					兵庫県				
	企業数	雇用状況			達成企業の割合	企業数	雇用状況			達成企業の割合
		法定常用労働者数	障害者数	実雇用率			法定常用労働者数	障害者数	実雇用率	
一般の民間企業 (1.8%)	企業 72,328 (73,042)	人 20,441,198 (20,499,012)	人 332,811.5 (325,603.0)	% 1.63 (1.59)	% 45.5 (44.9)	企業 2,502 (2,510)	人 567,536 (563,942)	人 9,997.0 (9,925.00)	% 1.76 (1.76)	% 54.4 (54.9)
特殊法人 (2.1%)	法人 243 (248)	人 51,756 (243,297)	人 5,314.0 (4,999.5)	% 2.11 (2.05)	% 72.8 (73.0)	法人 8 (7)	人 3,639 (3,276)	人 76.0 (76.0)	% 2.09 (2.32)	% 75.0 (100.0)

注）（出典）兵庫労働県民局職業安定部職業対策課

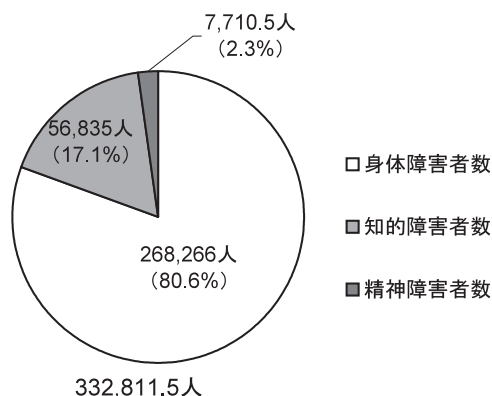


図1 民間企業における障害種別雇用状況（全国）

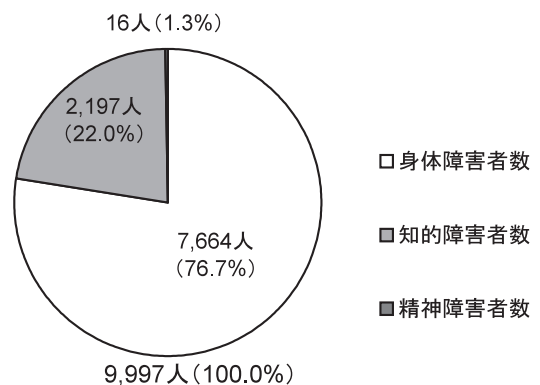


図2 民間企業における障害種別雇用状況（兵庫県）

## ii 障害種別雇用の状況

これをさらに障害者種別雇用状況についてみよう。図1にみるとおり、まず全国の一般の民間企業については、身体障害者数26万8,266人（障害者合計の80.6%）、知的障害者数5万6,835人（17.1%）、精神障害者数7710.5人（2.3%）となっている。障害者の種類別雇用状況では、身体障害者が全体の8割を占め、つづいて知的障害者が2割弱、精神障害者の雇用が最も少なくなっている。これは障害のあり方が労働に適しているかどうかその性格の問題もあるだろう。

これを兵庫県についてみると、図2にみるとおりである。障害者数9,997.0人、この内身体障害者は7,664人（76.7%）、知的障害者は2,197人（22.0%）、精神障害者は136.0人（1.3%）であった。

## (2) 企業規模別雇用者数の状況

## i 全国企業規模別障害者雇用の状況

次に、これを全国の企業規模別の雇用障害者の状況について調査結果をもとにみておこう。表2はこれを示すものである。規模別では法定常用労働者数（1）55～99人、（2）100～299人、（3）300～499人、（4）500～999人、（5）1,000人以上規模の5段階に分けられる。まず（1）の小規模事業では1.40%（前年1.42%、以下同じ）、（2）では1.35%（1.33%）、（3）では1.59%（1.54%）（4）では1.64%（1.59%）、（5）の大企業では1.83%（1.78%）となっている。1,000人以上の大企業が法定基準を上回って改善している以外はすべての規模で法定基準を下回っている。特に、（1）の小規模事業所の障害者雇用の低さはともあれ、今後（2）の納付金の義務が発生する規模の事業所の1.35という低さが問題としてあげられるだろう。

一方、法定雇用率達成企業の割合についてみると、（1）では44.7%（44.9%）、（2）では46.0%（45.7%）、（3）では45.6%（43.5%）、（4）では44.3%（41.8%）、（5）の1,000人以上の大企業では49.2%（43.8%）となっている。全体に達成企業は50%を割っており（反対に未達成企業が50%を超える）、今後の企業努力と企業の社会的責任が求められる。

## ii 兵庫県企業規模別障害者の雇用状況

次に、兵庫県の企業規模別雇用障害者数についてみる。

表2 企業規模別雇用障害者数（全国）

(単位：人)

区分	障害者数	実雇用率 (%)
(1) 56～99	28,265.5	1.40
(2) 100～299	65,287.5	1.35
(3) 300～499	32,639.5	1.59
(4) 500～999	41,633	1.64
(5) 1000以上	164,986	1.83
規模計	332,811.5	1.63

表3はこれを示すものである。兵庫県の企業規模別によってみると、（1）の小規模企業では実雇用率は1.76%、（2）では1.71%、（3）の規模では1.63%と相対的に低く、（4）の規模で1.79%、（5）の1,000人以上規模の大企業では1.85%と基準を上回っている。雇用障害者数は、（2）の規模と（5）のところが相対的に高くなっている。兵庫県の実雇用率は全国水準をひとまず上回っていることは明らかである。

表3 企業規模別雇用障害者数（兵庫県）

(単位：人)

区分	障害者数	実雇用率 (%)
(1) 56～99	1,226.5	1.76
(2) 100～299	2,858	1.71
(3) 300～499	1,124.5	1.63
(4) 500～999	1,436.5	1.79
(5) 1000以上	3,351.5	1.85
規模計	9,997	1.76

## iii 障害者種別規模別雇用者数の状況

これを、さらに障害者種別の企業規模別の障害者雇用の現状についてみよう。表4はこれを全国について示したものである。身体障害者の雇用数が（2）および（5）の規模で多くなっている。知的障害者の雇用は（5）の規模を除いて他のすべての規模の企業で少なくなっている。特に精神障害者の雇用が小さいのはやむを得ないのであろう。なお、実雇用率については先にふれたところである。

表4 規模別障害種別雇用者数（全国）

(単位：人)

区分	身体障害者数	知的障害者数	精神障害者数	実雇用率 (%)
(1) 56～99	18,953	8,609	703.5	1.40
(2) 100～299	50,591	13,152	1,544.5	1.35
(3) 300～499	26,147	5,677	815.5	1.59
(4) 500～999	34,729	5,872	1,032	1.64
(5) 1000以上	137,846	23,525	3,615	1.83
規模計	268,266	56,835	7,710.5	1.63



表5 規模別障害種別雇用者数（兵庫県）

（単位：人）

区分	身体障害者数	知的障害者数	精神障害者数	実雇用率（%）
56～99	765	450	11.5	1.76
100～299	2,059	762	37	1.71
300～499	911	196	17.5	1.63
500～999	1,223	190	23.5	1.79
1000以上	2,706	599	46.5	1.85
規模計	7,664	2,197	136	1.76

兵庫県の状況については、表5で示したとおりである。身体障害者の雇用数がやはり（2）の100～299人規模のところが相対的に多く、（5）の1000人規模のところが多くなっている。知的障害者については（2）のところがやや多くなっている。（3）の300～499人のところの実雇用率が相対的に低いのはやはり問題点であろう。いずれにしても2011年度から200人以上の規模が適用されるとすれば兵庫県においてもかなり厳しい環境となることは間違いない。

### （3）産業別の障害者種別雇用の状況

#### i 全国の実況

産業別の障害者種別雇用の状況についてその現状をみておこう。図3は全国の状況を示すものである。産業別では、まず、実雇用率の高い業種は医療・福祉（1.95%）、電気・ガス・熱供給・水道業（1.92%）、運輸業・郵便業（1.81%）などであり、逆に低い業種からでは、不動産業・物品賃貸業（1.24%）、学術研究、専門・技術サービス業（1.25%）、情報通信業（1.29%）などの順番となっている。

一方、達成企業の割合では、表は省略するが、医療、福祉（58.1%）に続いて農業、林業、漁業（56.1%）が比較的高く、低い業種は情報通信業（22.2%）、学術研究、専門・技術サービス業（29.5%）、つづいて不動産業、物品賃貸業（29.8%）となっている。

医療・福祉が高いのは障害者向けの福祉施設を持っていることが原因しているのであろうか。ただ学術研究、専門・技術サービス業など知的労働の分野が低いのは説明が付きにくい。

これを障害種別でみると、図からもはっきり読み取れるとおり製造業で身体障害者の構成比が非常に高いことである。つづいて身体障害者の比重が高く、精神障害者の雇用はきわめて限られたものとなっている。相対的に多い業種では、卸売業・小売業、医療・福祉、サービス業、つづいて運輸業・郵便業などでいずれも同じ傾向が

みられている。もっともこの傾向は、常用雇用労働者数の絶対数が多い企業にも影響されるので各産業の労働集約の事情もカウントしておかねばならないだろう。

#### ii 兵庫県の状況

兵庫県の産業別障害者種別雇用状況についてみると、図4にみるとおりである。業種別で実雇用率の高い業種では、生活関連サービス業、娯楽業（2.66%）をはじめサービス業（2.32%）、医療・福祉（1.87%）、製造業（1.82%）となっている。一方、低い業種では、農業、林業、漁業（1.09%）—この業種はもともと企業数が限られており前年よりもさらに減少した—、不動産業、物品賃貸業（1.26%）、教育・学習支援業（1.34%）、学術研究、専門・技術サービス業（1.41%）などとなっている。兵庫県でも、学術研究、専門・技術サービス業の実雇用率が低くなっている。なお、鉱業、採石業、砂利採取業は存在せず、また、電気・ガス・熱供給・水道業の民間企業も存在しないので雇用率もゼロとなっている。

一方、達成企業の割合が高い業種では、表は掲げないが、兵庫県では建設業（65.5%）が高く、つづいて医療・福祉（63.1%）が高いのは全国と同じ、また製造業（61.4%）なども相対的に高くなっている。建設業の達成率が高いことが注目される。達成率の低い企業では、全国と同じ不動産業、物品賃貸業（37.1%）や情報通信業（39.0%）、卸・小売業（39.2%）、ほかに農業（40.0%）も同様に低くなっている。

障害種別でこれを見ると、兵庫県でも建設業と身体障害者の比重が高いことは図4からも一目瞭然である。又、卸売業、小売業、医療・福祉、サービス業等がこれにつづき、同様の傾向をみせている。

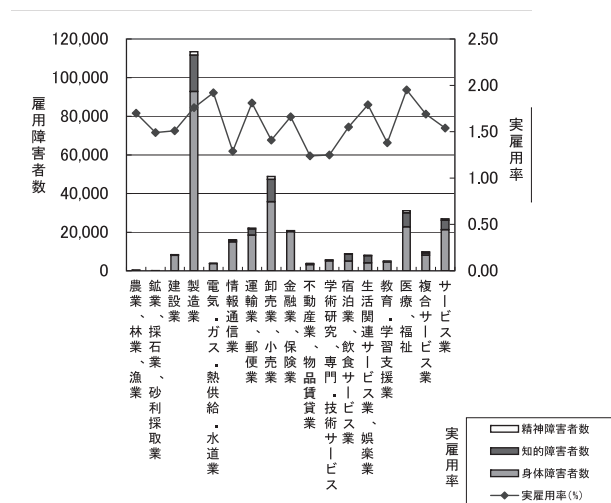


図3 産業別障害種別雇用状況（全国）

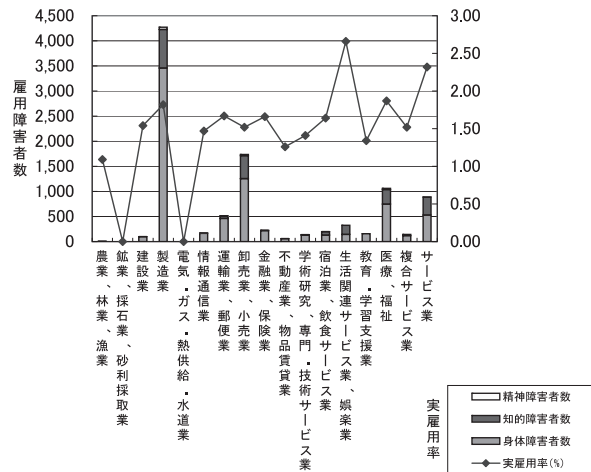


図4 産業別障害種別雇用状況（兵庫県）

## iii 製造業の状況

産業別のうち特に比重の高い製造業の業種別の内訳について兵庫県を例にみると、図5のとおりである。製造業の実雇用率（平均1.82%）のうち高い企業は、非鉄金属（2.24%）、食料品・たばこ（1.99%）、鉄鋼（1.97%）、繊維工業（1.97%）、パルプ・紙・印刷（1.95%）などである。最も低い業種は窯業・土石（1.34%）、木材・家具（1.49%）、化学工業（1.58%）などとなっている。このうち化学工業が鉄鋼に比べ低いのは装置型産業の特殊な事情を反映するのであろうか。しかし、同じ装置型でも鉄鋼は1.97%と高い比重を持っているのはそれだけの理由では説明がつかないだろう。経営層の福祉雇用への配慮、雇用努力なども原因しているのではなかろうか（表は省略）。

これを障害種別からみた雇用の特徴についてみると、図5からも鮮明に読み取れるのは、雇用数ではその他機械、食料品・たばこ、電気機械、つづいて鉄鋼等で身体障害者の雇用の割合が高くなっている。なお、食料品・たばこ産業では知的障害者の割合も相対的に高くなっていることが注意される。

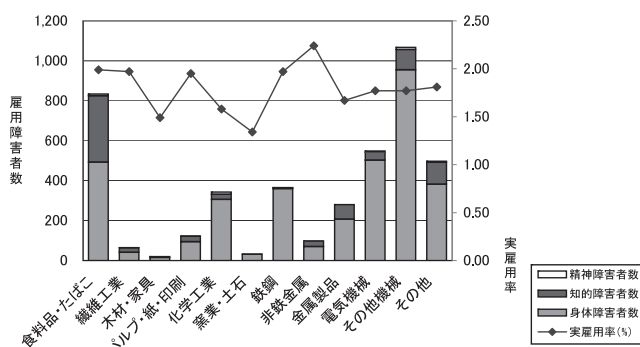


図5 製造業における障害種別雇用状況（兵庫県）

（4）過去3年間の全国および兵庫県の障害者雇用の推移  
さいごに、過去3年間（2007～2009年度）の障害種別の雇用障害者数の動向を全国および兵庫県についてみておこう。障害者の雇用統計はすでにみたとおり、毎年6月1日現在の調査で行われ発表されているもので、2007～2009年度の過去3年間についてみておく。まず、全国では、表6にみるとおり、まず実雇用率は、この期間1.55%、1.59%、1.63%という風に上昇はみせ若干の改善をみている。しかし、基準の1.8%までにはなおかなり開きがあることは否定できない。障害者全体での雇用者数は2007年度30万2716人、2008年度32万5603人、2009年度33万2811人と年々かなりの増大をみせている。障害種別では、身体障害者の雇用の比重がやはり、かなり高く、その数も若干ずつでも改善をみていることは明らかである。知的障害者、特に精神障害者の雇用の比重はきわめて低くなっている。

この点は、兵庫県についても表6および図6にみるとおりほぼ同様の傾向がみられる。雇用障害者数は、この期間9560人、9925人、9997人と漸増をみせている。しかし、その伸び率は2007～2008年度に比べ2008～2009年度ではきわめてゆるやかである。兵庫県でも身体障害者の雇用数は7000人台と伸び率は停滞的だが比重としては大きな割合を占めている。知的障害者、精神障害者の雇用割合はやはり小さいといえる。

表6 障害種別雇用障害者数の動向（兵庫県、2007～2009年度）

区分	障害者数	身体障害者数	知的障害者数	精神障害者数	実雇用率(%)
2007年度	9,560.5	7,538	1,947	75.5	1.75
2008年度	9,925	7,700	2,112	113	1.76
2009年度	9,997	7,664	2,197	136.0	1.76

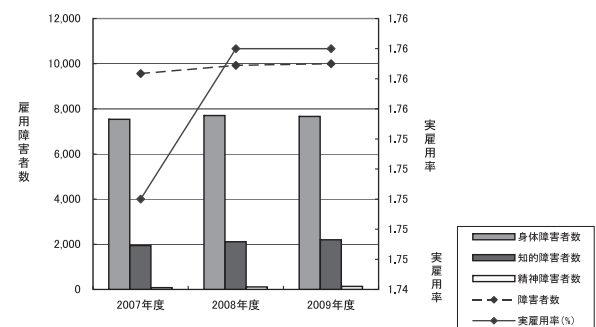


図6 障害種別雇用障害者数の動向（兵庫県）

#### (5) 公共機関の雇用率

これを公共機関の雇用状況についてみておく。紙数の都合で兵庫県に限って数字のみをみておくと、特殊法人（法定雇用率 2.1%）では兵庫教育大学（3.98%）、神戸大学（2.19%）、兵庫県土地開発公社（3.13%）など概して高い。しかし、公立大学を含め低い特殊法人もいくつかある。地方公共団体も実雇用率も 2.65%（前年は 2.64%）と相対的に高くなっている。

教育委員会、神戸市をはじめ各都市でも実雇用率は基準を上回っているものが多いが、町村では基準をクリアできていない自治体も一部にある。やはり身体障害者の雇用率が高いのは同様の傾向である。

#### (6) 兵庫県のハローワークの障害者就労支援

兵庫県内のハローワーク（公共職業安定所）は 6 か所の集中所をはじめ、出張所、分室を含め 21 の施設があり、各ハローワークが障害者の就労支援を行っている。これを管内に赤穂市のハローワークは竜野ハローワークの之出張所で障害者への就労斡旋と支援などを行っている。この 2009 年 9 月現在でみると、有効求人数 339 人、有効求職者数 1,031 人、有効求人倍率 0.33 人となっている。有効求人倍率がかなり低いのは不況と適当な業種が少ないからであろうか。有効求人倍率が高い業種は保安の職業（2.86）、サービスの職業（1.00）、専門的・技術的職業（0.85）などで、低い業種は事務的職業（0.09）、技能工・採掘・製造等（0.19）、運輸・通信の職業（0.29）などである。業種の技術の性格にもよるのでであろうか。身体障害者など種別によっても求人が大きく異なるところとなっている。

#### (7) 赤穂市の心身障害者等雇用の奨励措置に関する条例

さいごに、赤穂市の条例についてみておこう。県下の市町村自治体では市町村内に住所を有する心身障害者、寡婦及び母子世帯の母の自立更生を図るために、これらの人を雇用する事業主に対して雇用奨励の助成金を支給することを定めた条例を作っている。

赤穂市の条例は、国・県の支援策に加えて心身障害者、寡婦、母子世帯の母を抱えた事業所に支援金を支出するもので、

心身障害者 1 人 月額 1 万 2,000 円  
支給限度 24 カ月

2008 年度は 57 万 6000 円の支出であった。対象は 5 名、4 事業所であった。1978（昭和 53）年からつづけているが、赤穂市子育て健康課の資料によると、ここ 3 年間の実績は表 7 のとおりである。

なお、赤穂市の障害者の 2000 年度の就労状況をみると、特別養護老人ホーム（職員）、レンガ製造・樹脂の会社などへの就労がみられる。西播磨就労生活支援連絡会をつくり支援している。

表 7 母子家庭身障者を抱える事業所への支援（赤穂市）

年度	金額	対象人数	事業所数
2006	57 万 6,000	5	5
2007	40 万 8,000	4	4
2008	57 万 6,000	5	4

注）赤穂市健康福祉課資料

### 3. 障害雇用をめぐる法的諸課題

#### —全国および兵庫県の障害者雇用の現状をふまえて—

障害者施策の基本理念であるノーマライゼーションの実現のためには、就労を通じた、障害者の社会参加が基本となる。しかしながら、障害者の雇用を労働市場に委ねたままでは、障害者が労働意欲と労働能力を有していても、障害に対する事業主の偏見、誤解ゆえに、障害者はほとんど就労の機会に恵まれない現実がある。そのため、わが国では、事業主に対して、障害者を雇用するように働きかける諸施策が実施されている。その施策の中心が、「障害者の雇用の促進等に関する法律（障害者雇用促進法）」であり、より具体的には、事業主側に対して一定割合の障害者を雇用するように義務<sup>6</sup>づけする「割当雇用制度」である。

現在、わが国で採用されている「割当雇用制度」は、前述のように、民間企業に対して 1.8%<sup>7</sup>の障害者雇用を義務付け、雇用率を達成していない事業主からは不足する障害者の人数に応じて一定額の納付金を徴収し（障害者雇用促進法第 53・54 条）、それを財源として、雇用率を上回って障害者を雇用する事業主に対して調整金（同法第 50 条）を支給するという仕組みである。

こうした事業主側への働きかけは、一定の功を奏してきた。障害者の就業を排除してきた事業主等が、CSR（企業の社会的責任）やコンプライアンス意識の高まり

<sup>6</sup> 1976 年の改正により、民間企業の雇用義務は、道徳的な義務から法的な義務とされた。

<sup>7</sup> 障害者雇用率は一般労働者と同じ水準で常用雇用者となり得る機会を障害者に与えるために、障害者雇用率＝（障害者常用労働者の数＋失業している障害者の数）÷（常用労働者－除外率相当労働者＋失業者）から設定されており、5 年ごとに見直される（障害者雇用促進法第 43 条 2 項）。



の中、障害者雇用に取り組み始めたこと、その結果、障害者に対する偏見等が緩和され、障害者の労働能力が認知されてきたことなど、ノーマライゼーションの実現に向けて一歩前進したと評価しうる。

しかしながら、先にデータでみたように、ここ数年、不況の影響もあり、障害者雇用は伸び悩んでいる。2008年度の実雇用率は、1.59%まで上昇してきたが、割当雇用達成企業は、まだ44.9%に止まっている。そのため、同年12月に公布された「障害者の雇用の促進等に関する法律の一部を改正する法律」では、障害者雇用納付金制度の対象範囲を中小企業にまで拡大する等の方法による障害者雇用促進を図ろうとしていることも、すでにみた。だが、障害者雇用納付金制度には、次のような問題点がある。

第1に、障害者雇用納付金制度は、障害者の雇用が増加すれば、納付金徴収額は減少し、反対に給付する調整金が増加するため、制度の会計収支が悪化するという性格をもった制度である。雇用率達成企業が増えれば、この制度は確実に破綻する。多くの雇用率未達成企業の存在を前提とする制度であるため、行政当局側に、障害者雇用を抑制するインセンティブが働く可能性も否定できない。

第2に、納付金制度は実際上の効果という面から、効果が薄い。納付金の納付によって障害者を雇用することが免除されると一般に思われているため、法定雇用率を満たしていない企業が多い<sup>8</sup>。301人以上の企業では障害者を5人以上雇用しなければならないが、月額25万円を納付すれば障害者を1人も雇用しなくてもよいと考えられているため法定雇用率を満たしていない企業が多いと思われる。

第3に、障害者を雇用することで助成金<sup>9</sup>が支給され

るという制度は、「アカス紙器事件」<sup>10</sup>のような問題を引き起こす可能性がある。

第4に、法定雇用率制度のもとでは、労働能力の有無よりも障害の有無に着目して雇用されることになる。そのため、障害者が労働能力をもつ者として尊重されず、障害者にスティグマを植え付けることになる。

第5に、労働能力にもとづく選抜を度外視して、身体障害者手帳・療育手帳（知的障害者）・精神障害者保健福祉手帳（精神障害者）を持つ者のみを優遇することになる。労働の意欲や労働能力を有しながらも、これら三障害以外の理由で、不合理な差別を受けている人々もいる。例えば、発達障害や高次脳機能障害を持つ者、また労働能力の欠損がないにもかかわらず偏見による不合理な差別を受けているからは不合理な差別を批判されよう。

第6に、就労は促進しても解雇制限はない。中途障害者が職場環境の改善を拒否され退職を余儀なくされた場合などに対しては、何ら救済手段を提供してはいない。

第7に、同法そのものが、障害者に対する偏見に基づいていることである。同法は、障害者に対する偏見や誤解のために障害者が雇用の場に就けなかったとして、「その有する能力を正当に評価」<sup>11</sup>することを事業主に求めているにもかかわらず、障害者を経済的負担が伴う「労働能力が不十分なもの」として捉えられている。すべての障害者を「能力の低い者」と捉えるのは、能力有る障害者の個人の尊厳を否定するものであろう。

他方、福祉行政の分野からも、障害者の就労に力を入れ始めた。2006年4月に施行された「障害者自立支援法」<sup>12</sup>が、それである。同法は、サービス体系を従来の「施設」単位ではなく、機能に応じた「事業」単位に再編し、従来の福祉制度になかった「就労移行支援」や「就労継続支援」<sup>13</sup>を制度化している。

<sup>8</sup> 「納付金の納付をもって雇用義務が免ぜられるものではない」しかし、法定雇用率制度は納付金制度と対になっているため、実際に障害者を雇用しなくとも、割り当ての人数に応じた納付金を納付することによっても障害者雇用の義務を果たすことになると思われる」（独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構編『障害者雇用ガイドブック（平成19年度版）』366頁）。

<sup>9</sup> 障害者の雇入れにかかる賃金の一部として事業主に支給される助成金。

<sup>10</sup> 茨城県水戸市の段ボール加工会社「アカス紙器」は積極的に知的障害者を従業員として雇用し、従業員は全員会社の寮に住まわせていた。しかし、1995年10月、アカス紙器が障害者雇用により国から交付される特定求職者雇用開発助成金を受け取っていないながら、実際には知的障害者の従業員に対してほとんど賃金を支払っていないことが発覚し、翌年社長は詐欺容疑で逮捕された。詐欺容疑で社長の近辺を捜査する過程で、Aが長年にわたり、従業員の知的障害者に対して虐待を行っていたことが判明した（水戸地裁平成16年3月31日判決、判タ1213号220頁）。

<sup>11</sup> 障害者雇用促進法第5条

<sup>12</sup> 障害者自立支援法については、応益負担の問題や障害程度区分の問題など、見直しが必要とされている点が数多くあるが、本稿では就労支援という点にのみ着目する。

<sup>13</sup> 障害者自立支援法第5条



「就労移行支援」は、一般企業への就労を希望し、知識・能力の向上が見込める障害者を、適正な職場へ就労させるための事業である。報酬単価を高め<sup>14</sup>に設定することで、福祉施設側にインセンティブを与え、また利用期間を標準期間（24 カ月）以内とすることで、一般企業への就労が可能な人材の施設滞留を防ごうとしている。

「就労継続支援」は、通常の事業所に雇用されることが困難な障害者を対象とする。比較的労働能力の高い者に就労の機会を提供する「雇用型」と労働能力の不十分な者に対する「非雇用型」がある。

障害者自立支援法は様々な批判を受けているが、就労移行支援は一応の成果を上げている。従来、授産施設から就職のために施設を退所する者は、年間で1%にとどまっていたが、障害者自立支援法の施行後、就労移行支援における一般就労への移行状況は2008年4月には14.4%まで上昇している<sup>15</sup>。この数字は、今まで潜在化していた就職可能な人が就職したにすぎないとの声もある<sup>16</sup>。

障害者自立支援法は、2007（平成19）年2月の「成長力底上げ戦略」や、同年12月の「『福祉から就労へ』推進5カ年計画」とともに、福祉からの脱却を指向するもので、国の行財政論が先行した中で策定されたのも事実である。しかし、労働意欲と労働能力のある障害者が一般企業に就労することを促進するという方向性は是認されるべきと思われる<sup>17</sup>。

## むすびにかえて

以上、障害者の民間企業における雇用問題を中心に全国および兵庫県、赤穂ハローワーク、赤穂市などの資料を用いて調査し若干の分析を行ってきた。一般就労の実態については、なお法定雇用率に達していないか、実雇用率が年々わずかではあるが上昇してきていること、兵庫県は全国平均を上回っているが全体として基準に達しない企業がなおかなりみられること、種別では身体障害者の雇用が大きく、知的障害者、特に精神障害者の雇用

は進んでいないこと、そして、各地域ではハローワークの就職あっせん努力と合わせ市町村のうち赤穂市など都市部で独自の条例を設け上乗せを図っていることなどをみてきた。障害者雇用をめぐる法的諸課題を含め全体の評価は3章で有田が行っているが、福祉施設や作業所でのケアのあり方—無認可作業所がなおかなりある—との関連を含めて、なお今後に向けたいくつかの検討課題が残されているといえる。

言うまでもなく、障害者の就労問題は、それだけにとどまらない障害者の自立と生きがいの問題とも深くかかわっている。それは、障害者の定義がわが国では、身体的な問題など狭く解釈され、また認定による「手帖」所有者に限られていることとも関連するだろう。周知のとおりICFの国際生活機能分類（2001年5月）にもとづくと、障害者の問題は社会生活不利といったより広義の概念に行き当たる。つまり、心身機能・構造にとどまらずその活動のあり方、社会参加のあり方も課題となるのである。そこでは、個人因子に加えて環境因子も重要となる。つまり今後に向けては、障害者のニーズの発見とともに障害者の就労の是非とあわせその自立に向けた作業所の就労支援のあり方や地域生活支援の実践—ソーシャルワークの実践—が同時に課題となることを述べてむすびにかえたい。

## （あとがき）

本調査並びに本稿作成にあたり、兵庫県障害者就労支援課、兵庫県労働局、赤穂市障害福祉課、並びに赤穂ハローワークなど関係機関からご協力いただいたことにお礼申し上げます。なお、本文掲載の統計および図表は本学大学院生松下光穂の作成によったことを付記します。

<sup>14</sup> 報酬単価は他のサービスに比べて高めの設定ではあるが、利用日数に応じて報酬が支払われる仕組みであるため、利用者が休んだ場合には報酬がない。新体系の下では、大半の事業所は収入が減少している。

<sup>15</sup> 平成21年版厚生労働白書44頁

<sup>16</sup> 東馬場良文「障害のある人たちの就労は、今」『ノーマライゼーション』2009年4月号10頁

<sup>17</sup> 現行の制度では、施設にとって稼ぎ頭である有能な人材を一般企業へ就労させれば事業所の経営が苦しくなるというジレンマを抱えている。また、障害者の離職率が非常に高いという問題がある。これらの点に関する見直しの一部と思われるのが、「就労移行体制加算」の見直しである。一般就労への移行後6ヶ月以上就労継続している者の割合によって加算される「就労移行体制加算」が、これまでは定着率2割以上で一律26単位であったのが、定着率による5段階の区分が設定され、最高の45%以上では189単位へと大幅に増額されている。

